

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
223/2022**

**ACTOR: MUNICIPIO DE TATATILA, ESTADO
DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE
ACUERDOS**

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE
CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y
DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a veinticinco de noviembre de dos mil veintidós, se da cuenta a la **Ministra instructora Norma Lucía Piña Hernández**, con el expediente de la controversia constitucional que al rubro se indica, turnada de conformidad con el auto de radicación de siete de noviembre del año en curso. Conste.

Ciudad de México, a veinticinco de noviembre de dos mil veintidós.

Visto el escrito inicial y anexos de Margarita Hernández Martínez y Francisco Muciño Cruz, quienes se ostentan como personas titulares de la Presidencia y Sindicatura del Municipio de Tatatila, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, mediante el cual solicitan la declaración de invalidez de lo siguiente:

“IV.-ACTOS RECLAMADOS

1.- De la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

a) *De la autoridad señalada se demanda la **invalidez de la orden o instrucción consistente en la negativa de dar respuesta a mi solicitud presentada en fecha 21 de abril del año 2022, mediante oficio No. PRES/070/2022**, ante el Titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal, para que se efectuaran las particiones federales del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y en su caso procedan (sic) a realizar la Federación el pago directo de las aportaciones y participaciones federales omitidas de ministrar al Municipio de Tatatila, Veracruz de Ignacio de la Llave, durante el año 2016, debido (sic) que el Estado de Veracruz incumplió con la obligación de ministrarlas conformes a los montos y plazos establecidos para tal efecto, por lo que, no obstante que se le ha requerido, no ha realizado el pago de las aportaciones federales omitidas, asimismo se le solicitaba se cobrara los intereses generados desde la fecha en que se debieron entregarse las aportaciones federales; debido que ha transcurrido los tres meses que tenía la dependencia dar contestación, para lo cual solicite a la autoridad demandada me otorgara constancia de la negativa, en términos de lo que dispone el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; por lo que, con dicho acto la autoridad demandada se niega afectar las participantes federales del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para efectos de que la federación (sic) pague directamente las aportaciones y participaciones federales omitidas de ministrar al Municipio de Tatatila, Veracruz de Ignacio de la Llave, durante el año 2016, pertenecientes al Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMF) del año 2016, debido a que el Gobierno del Estado de Veracruz incumplió con la obligación constitucional de ministrarlas de forma puntual, efectiva y completas a efecto de no ocasionar una afectación a nuestra hacienda municipal.*

b).- *De la autoridad señalada se demanda la invalidez de **la orden o instrucción consistente en la omisión de dar respuesta a mi solicitud de (sic) presentada en fecha 24 de octubre del año en curso**, por el cual le solicité al Titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con fundamento en lo que dispone el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se me expida constancia de negativa debido que ha transcurrido los tres meses que tenía la dependencia para dar contestación a mi solicitud presentada el día 21 de abril del año en curso, por la cual solicitamos que, conforme a lo que dispone el artículo*

115 fracción IV inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asimismo, conforme a los artículos 1, 6, 8, 11, 21, de la Ley de Coordinación Fiscal de la Federación, del artículo 23 (sic) Reglamento Interior de los Organismos del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; y por los artículos 36 y 37 fracción I de la Ley Número 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la afectación de las participaciones federales del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para efectos de que la Federación pague directamente las aportaciones y participaciones federales omitidas de ministrar al Municipio de Tatatila, Veracruz de Ignacio de la Llave, durante el año 2016, debido (sic) que el Estado de Veracruz incumplió con la obligación de ministrarlas conformes a los montos y plazos establecidos para tal efecto, así como los intereses generados por la omisión de pago desde la fecha que debían pagarse, por lo que, no obstante que se le ha requerido, no ha realizado el pago de las aportaciones federales omitidas.

2.- Del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave:

Se demanda la invalidez de las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que haya emitido para omitir la entrega de las aportaciones federales que le corresponden al municipio (sic) de Tatatila, Veracruz, por el concepto de:

a).- Del Ramo General 33, y en lo particular al Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) del año 2016:

Del mes de agosto de 2016 (FISMDF agosto) la cantidad de \$756,385.00 (setecientos cincuenta y seis mil trescientos ochenta y cinco pesos, 00/100 M.N).

Del mes de septiembre de 2016 (FISMDF septiembre) la cantidad de \$756,385.00 (setecientos cincuenta y seis mil trescientos ochenta y cinco pesos, 00/100 M.N.).

Del mes de octubre de 2016 (FISMDF Octubre (sic)) la cantidad de \$756,385.00 (setecientos cincuenta y seis mil trescientos ochenta y cinco pesos, 00/100 M.N).

Dando un total de por el total (sic) de \$2,269,155.00 (dos millones doscientos sesenta y nueve mil ciento cincuenta y cinco pesos, 00/100 M.N) Recursos que forman parte de la hacienda municipal del Ayuntamiento de Tatatila, Veracruz, en términos de lo dispuesto por la Ley de Ingresos para el Municipio de Tatatila, Veracruz, correspondiente al ejercicio fiscal de 2016, misma que fue aprobada por la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y publicada en la Gaceta Oficial del Estado de fecha 29 de diciembre de 2015, número extraordinario 518, Tomo IV

b).- Del Anexo 20.3 Ampliaciones para Proyectos de Desarrollo Regional, (PRODERE 2016), en el apartado de Proyectos de Infraestructura Social, se encuentra que al municipio le omitieron de pago el siguiente:

Construcción de Unidad Deportiva en el Municipio de Tatatila, Veracruz, por la cantidad de \$2,000,000.00 (dos millones de pesos 00/100 M.N.).

c).- En este caso, se reclama también el pago de los intereses por la omisión de pago de los recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) del año 2016 y de la Ampliación para Proyectos de Desarrollo Regional 2016, que debió recibir oportunamente el municipio (sic) de Tatatila, Ver., y que hasta la fecha se sigue afectando la Hacienda Municipal. Pago de interés que deberá hacer a mi representada, hasta que se haga el pago total de los citados recursos, los cuales deberán ser calculados conforme a (sic) numeral 3, fracción III del artículo 8° de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016.

d).- Se reclama del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la omisión en el cumplimiento de las obligaciones Constitucionales a su cargo, violentando con ello el principio de autonomía municipal así como el principio de integridad y el principio de ejercicio directo, consagrados por el artículo 115, fracción IV, inciso b) en favor del Municipio de Tatatila, Veracruz, afectando nuestra esfera de competencia y atribuciones, toda vez que los fondos que se demandan forman parte de la hacienda municipal, destinados a la ejecución de una serie de obras y acciones en beneficio de los habitantes de mi representado, cuya ejecución se ha visto afectada.

Se declare en la sentencia que se pronuncie en la controversia constitucional que ahora inicio, la obligación de las autoridades demandadas de restituir y entregar las cantidades que inconstitucionalmente no han ido transferidas que corresponden al municipio que represente provenientes de: Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) del año 2016 y de la Ampliación para Proyectos de Desarrollo Regional 2016.

Ni la Constitución Federal ni la Ley de Coordinación Fiscal contemplan el supuesto de que los Gobiernos Estatales se apropien de recursos federales que no les fueron autorizados y respecto de los cuales solo se le encomienda un papel de mediación, máxime que dichos recursos no fueron reintegrados a la Federación, por lo que debe declararse la invalidez de los actos desplegados por las autoridades demandadas, debiendo entregarse los recursos al municipio actor, ya que a la fecha se le está privando de los recursos económicos necesarios para cumplir con las funciones que constitucionalmente tiene encomendadas.

Así como también se condene al pago de intereses, a la tasa de recargos que establece el Congreso de la Unión para los casos de pago a plazos de contribuciones vigentes al momento en que se dicte la resolución respectiva, por el retraso injustificado en entregarlas a mi representado.”

El escrito de demanda fue suscrito por las personas titulares de la Presidencia y Sindicatura del Municipio de Tatatila, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sin embargo, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 11, párrafo primero¹, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el diverso 37, fracciones I y II de la Ley Orgánica del Municipio Libre, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **se tiene por presentada únicamente a la persona titular de la Sindicatura del Municipio actor**, con la personalidad que ostenta², al ser atribución exclusiva de ésta la representación legal del Ayuntamiento.

Derivado del estudio integral del escrito inicial, documentos exhibidos y en atención a la problemática planteada por el Municipio promovente, se advierte que en el caso se actualizan diversos motivos manifiestos e indudables de improcedencia que justifican su desechamiento plano.

¹Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal

Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...).

² De conformidad con las documentales que exhibe para tal efecto y en términos del artículo 37, fracciones I y II de la **Ley Orgánica del Municipio Libre, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que establece:**

Artículo 37. Son atribuciones del Síndico:

I. Procurar, defender y promover los intereses del municipio en los litigio (sic) en los que fuere parte, comparecer a las diligencias, interponer recursos, ofrecer pruebas y formular alegatos, formular posiciones y, en su caso, rendir informes, promover el juicio de amparo y el juicio de lesividad. Para delegar poderes, otorgar el perdón judicial, desistirse, transigir, comprometerse en árbitros o hacer cesión de bienes municipales, el Síndico requiere la autorización previa del Cabildo;

II. Representar legalmente al Ayuntamiento; [...].

En efecto, de conformidad con el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,³ la Ministra instructora se encuentra facultada para desechar de plano el escrito de demanda, si advierte la actualización de un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

Al respecto, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que por manifiesto debe entenderse todo aquello que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la simple lectura de la demanda, los escritos aclaratorios o de ampliación y, en su caso, de los documentos que se anexen a dichas promociones; en tanto que lo indudable se configura cuando se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia efectivamente se actualiza en el caso, de manera tal que la admisión de la demanda y la substanciación del procedimiento no darían lugar a la obtención de una convicción diversa.⁴

En la especie, de la lectura de la demanda y sus anexos, es posible advertir que, **respecto de los actos atribuidos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se actualiza la causa de improcedencia** prevista en el artículo 19, fracción VI⁵, de la referida ley reglamentaria, en razón de que **el Municipio actor no ha agotado la vía legalmente prevista para la solución del conflicto que plantea.**

Con la finalidad de estudiar esta causal de improcedencia, resulta relevante destacar lo que sigue del escrito inicial y anexos respectivos:

1. El **veintiuno de abril del año dos mil veintidós**, el Municipio actor presentó oficio **PRES/070/2022** ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público solicitando toralmente que la Federación pague directamente las aportaciones y participaciones federales omitidas de ministrar al Municipio de Tatatila, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, durante el año dos mil dieciséis.
2. Que una vez que **transcurrió el plazo de tres meses** a que alude el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sin que la

³ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 25. El ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

⁴ Ello de conformidad con la Jurisprudencia con rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN 'MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA' PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA. Tesis P.J. 128/2001, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, octubre de 2001, registro 188643, página 803.

⁵ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal

Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: (...).

VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto; (...).

Secretaría de Hacienda y Crédito Público diera contestación al oficio referido en el numeral que antecede, el **veinticuatro de octubre del año dos mil veintidós**, el Municipio actor **solicitó se expidiera la constancia de negativa respectiva**, solicitud respecto de la cual, la Secretaría de referencia, también fue omisa en dar una respuesta.

De lo expuesto con antelación, se advierte que en el presente medio de control constitucional se combate la omisión por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de dar contestación a las peticiones del Municipio actor realizadas mediante **oficio PRES/070/2022 de veintiuno de abril y el diverso de veinticuatro de octubre ambos del año dos mil veintidós**, para que le fueran suministradas directamente las aportaciones y participaciones federales omitidas de ministrar al Municipio de Tatatila, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, durante el año dos mil dieciséis.

Por su parte, los artículos 17 y 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, a la letra dicen:

*“Artículo. 17. Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, **no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente**, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario. **A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver**; igual constancia deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido positivo.*

***En el caso de que se recurra la negativa por falta de resolución, y ésta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmada en sentido negativo.**”*

*“Artículo 83.- **Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda.***

En los casos de actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, de los servicios que el Estado presta de manera exclusiva a través de dichos organismos y de los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con aquéllos, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de esta Ley, el recurso de revisión previsto en el párrafo anterior también podrá interponerse en contra de actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente.”

(Lo resaltado es propio)

Por su parte, el artículo 3, fracción XII de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, refiere:

“Artículo 3. El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

(...)

XII. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, (...).”.

(Lo resaltado es propio)

De los dispositivos legales antes transcritos, se desprende que **procede el recurso de revisión** en contra de actos o resoluciones de cualquier autoridad administrativa que ponga fin a un procedimiento en la materia, a una instancia o que resuelva un expediente, o en su caso, **intentar la vía jurisdiccional correspondiente**.

Y que es el Tribunal Federal de Justicia Administrativa quien conocerá de los juicios que se promuevan contra aquellas actuaciones, resoluciones y procedimientos dictados por autoridades en la materia que pongan fin a un procedimiento, a una instancia o resuelvan un expediente.

Conforme a estas disposiciones y a la omisión que impugna el Municipio actor por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se advierte que se encuentran previstos recursos o medios de defensa en virtud de los cuales, el municipio actor se encuentra en aptitud de combatir la referida omisión que es materia de impugnación en la presente controversia y lograr con ello su revocación, modificación o nulificación.

Ahora bien, el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido que del **principio de definitividad que rige para la impugnación de actos en controversias constitucionales**, se pueden desprender los siguientes supuestos:

1. Que esté prevista legalmente una vía en contra del acto impugnado en la controversia constitucional, que no se haya agotado y a través de la cual pudiera ser revocado, modificado o nulificado y, por tanto, sea apta para la solución del propio conflicto.
2. Que, habiéndose interpuesto dicha vía o medio legal, aún no se haya dictado la resolución correspondiente, por la cual pudiera modificarse o nulificarse el acto controvertido a través de aquélla; y,
3. Que el acto impugnado se haya emitido dentro de un procedimiento, que

no ha concluido, esto es, que esté pendiente de dictarse la resolución definitiva que pueda ser impugnada en controversia constitucional, en el que la cuestión debatida constituya la materia propia de la controversia constitucional

Criterio que se ve reflejado en la siguiente jurisprudencia:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO NO SE HAYA PROMOVIDO PREVIAMENTE EL RECURSO O MEDIO DE DEFENSA LEGALMENTE PREVISTO PARA RESOLVER EL CONFLICTO O, SI HABIÉNDOLO HECHO, ESTÁ PENDIENTE DE DICTARSE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA.

La causal de improcedencia a que se refiere la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica un principio de definitividad para efectos de las controversias constitucionales, que involucra dos cuestiones específicas que consisten, una, en la existencia legal de un recurso o medio de defensa en virtud del cual puedan combatirse el o los actos materia de impugnación en la controversia y lograr con ello su revocación, modificación o nulificación, caso en el que la parte afectada está obligada a agotarlo previamente a esta acción; otra, la existencia de un procedimiento iniciado que no se ha agotado, esto es, que está sustanciándose o que se encuentra pendiente de resolución ante la misma o alguna otra autoridad y cuyos elementos litigiosos sean esencialmente los mismos que los que se plantean en la controversia constitucional, caso en el que el afectado debe esperar hasta la conclusión del procedimiento, para poder impugnar la resolución y, en su caso, las cuestiones relativas al procedimiento desde su inicio.”⁶

En ese sentido, si en el caso, la omisión impugnada por parte del municipio actor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en términos de los artículos 17 y 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 3, fracción XII de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, tiene previstas diversas vías legales a través de las cuales se podría modificar, revocar o nulificar, es necesario agotarlas de forma previa a instar ante esta Suprema Corte, vía controversia constitucional.

Esto es, la materia de impugnación en el presente medio de control constitucional es la omisión por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de dar respuesta a dos oficios de solicitud del Municipio de Tatatila, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por lo que, en atención a la lógica argumentativa de la parte actora, esta omisión es susceptible de impugnarse a través del recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien, a través del juicio contencioso administrativo previsto en el artículo 3º, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de

⁶ Tesis P./J. 12/99, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IX, Abril de 1999, página 275.

Justicia Administrativa, toda vez que, a la luz de dicho dispositivo, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos dictados por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, lo que acredita que en el presente asunto no se agotó el principio de definitividad.

En esa línea de estudio, si el Municipio actor ya dio inicio a un procedimiento administrativo ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al solicitar se afecten directamente las participaciones federales que recibe la entidad federativa, para el efecto de que le sean cubiertas aquéllas que omitió ministrarle durante el año dos mil dieciséis, es menester que agote el recurso y procedimiento de la ley secundaria.

No pasa inadvertido, que el municipio actor en sus conceptos de invalidez hace valer la existencia de una violación al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado el perjuicio y afectación al cumplimiento de las atribuciones del Municipio, sin embargo, como ya se ha referido, la afectación hacendaria que resiente el Municipio de Tatatila, Estado de Veracruz de la Llave, es subsecuente al tema de la omisión que se actualiza ante la falta de respuesta que alega incurrió la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Así, si los actos cuya invalidez se reclama subyacen en un conflicto de legalidad que tiene prevista una vía ordinaria para ventilarse, se debe desechar la demanda respectiva al actualizarse en la especie una causa notoria y manifiesta de improcedencia.

Se debe precisar que la copia del **oficio PRES/070/2022** a través del cual el Municipio actor solicita se cubran directamente las aportaciones y participaciones federales omitidas de ministrar al Municipio de Tatatila, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, durante el año dos mil dieciséis, debido a que el Estado de Veracruz incumplió con la obligación de transferirlas conforme a los montos y plazos establecidos para tal efecto, **fue exhibido en este medio de control constitucional en copia simple y de forma incompleta**, ya que dicho medio de comunicación se integra de tres fojas, sin que se hayan acompañado aquellas hojas que le dan continuidad hasta el final, tal como se advierte del razonamiento asentado por la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otro lado, **con respecto a los actos atribuidos al Gobernador del Estado**

de Veracruz de Ignacio de la Llave, consistentes en las órdenes, instrucciones, autorizaciones y/o aprobaciones que haya emitido para omitir la entrega de las aportaciones federales que le corresponden al Municipio de Tatatila, Veracruz, por los conceptos señalados en el escrito demanda, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII⁷, de la referida ley reglamentaria, pues el Municipio actor carece de interés legítimo para intentar este medio de control constitucional respecto a los citados actos, aunado a que no aduce un violación directa a una atribución o derecho constitucionalmente tutelado, respecto a ellos.

Debe tenerse presente que la controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal y, por tanto, para que las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I⁸, de la citada Norma Fundamental tengan interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, es necesario que, con la emisión del acto o norma general impugnados, se cause, cuando menos, un principio de agravio.

Así, el hecho de que la Constitución Federal reconozca, en su artículo 105, fracción I, la posibilidad de iniciar una controversia constitucional cuando alguna de las entidades, poderes u órganos originarios del Estado estime que se ha

⁷ **Artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Las controversias constitucionales son improcedentes: (...)

VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y (...).

⁸ **Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a) La Federación y una entidad federativa;
- b) La Federación y un municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;
- d) Una entidad federativa y otra;
- e) Se deroga.
- f) Se deroga.
- g) Dos municipios de diversos Estados;
- h) Dos Poderes de una misma entidad federativa;
- i) Un Estado y uno de sus municipios;
- j) Una entidad federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México;
- k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y
- l) Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c), h), k) y l) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

vulnerado su esfera de atribuciones, es insuficiente para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis de constitucionalidad de las normas o de los actos impugnados desvinculado del ámbito competencial del actor.

Por tanto, si un ente legitimado promueve este medio de control constitucional contra una norma o acto que sea ajeno a su esfera de atribuciones reconocida en la Norma Fundamental, **con la única finalidad de preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales conferidas a otros órganos del Estado**, carecerá de interés legítimo para intentarlo, pues no existirá un principio de agravio, forzosamente vinculado con aquél.

De este modo, si bien es cierto que este Alto Tribunal puede analizar la constitucionalidad de actos y normas emitidos por autoridades del Estado a través del presente medio de control constitucional, para hacerlo, está siempre supeditada a la existencia de un principio de agravio en perjuicio de la esfera competencial del actor, pues, de no ser así, se desnaturalizaría la finalidad de la controversia constitucional, permitiéndose la revisión de un acto que, de ningún modo, afectaría la esfera de atribuciones del promovente, tutelada en la Constitución Federal.⁹

En ese sentido, la controversia constitucional entraña un conflicto sobre la constitucionalidad de actos y/o disposiciones generales de los sujetos que el artículo 105 de la Constitución federal reconoce como partes en este tipo de juicios, ya que desde su concepción por el Poder Constituyente, esta garantía jurisdiccional fue diseñada para que este alto tribunal definiera el ámbito de atribuciones que la Constitución federal confiere a los órganos originarios del Estado, tal como fue señalado por el Tribunal Pleno en la tesis de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA TUTELA JURÍDICA DE ESTA ACCIÓN ES LA PROTECCIÓN DEL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVÉ PARA LOS ÓRGANOS ORIGINARIOS DEL ESTADO”**¹⁰.

Así, la controversia constitucional resulta improcedente cuando las partes aleguen violaciones diversas a las competenciales, tales como las de estricta legalidad, salvo que el análisis de éstas sea necesario para definir el ámbito competencial de las partes en contienda, lo cual sólo se puede determinar en cada caso concreto. En ese sentido la Segunda Sala de la Suprema Corte de

⁹ Robustece lo anterior, el criterio jurisprudencial de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.”** Tesis P.J. 83/2001, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, julio de 2001, página 875, registro 189327.

¹⁰ Tesis P. LXXII/98, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII correspondiente al mes de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, página setecientos ochenta y nueve, con número de registro 195025.

Justicia de la Nación resolvió en sesión de diecinueve de junio de dos mil diecinueve, la controversia constitucional 288/2017. Además, resulta aplicable la tesis de rubro **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO”**¹¹.

Atento a lo anterior, es dable destacar que las violaciones alegadas por el Municipio actor, consisten en que los recursos de origen federal que le corresponden no le han sido ministrados, lo que depende de la transgresión directa a un ordenamiento distinto a la Constitución Federal, como son las disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal.

En ese tenor, si bien la parte actora pretende que por la vía de la controversia constitucional se estudie la posible vulneración a las obligaciones del **Poder Ejecutivo estatal y la Secretaría de Finanzas y Planeación, subordinada a dicho poder**, de entregar a los municipios de la entidad federativa los recursos que la Federación les proporciona, lo cierto es que, se reitera, dichas violaciones descansan de manera preponderante en la interpretación y aplicación de disposiciones ordinarias federales, lo cual es insuficiente para considerar procedente la presente controversia constitucional, porque en todo caso, el planteamiento debería evidenciar una relación entre esos actos impugnados y la afectación al ejercicio directo e inmediato a una competencia del Municipio actor establecida en la Constitución Federal.

Por tanto, aunque el Municipio accionante menciona que con los referidos actos impugnados se vulnera el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone, en esencia, que los municipios manejarán su patrimonio y administrarán libremente su hacienda, ello también es insuficiente para la procedencia de la controversia constitucional, en tanto la citada porción **no contiene una atribución, facultad o competencia exclusiva a favor de los municipios, sino una cláusula sustantiva que alude a la forma en la que se integra la hacienda pública municipal, haciendo una remisión, precisamente, a la legislación local**, lo que robustece la conclusión

¹¹ Tesis P./J. 42/2015 (10a.), Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 25, Tomo I correspondiente al mes de diciembre de dos mil quince, página treinta y tres, con número de registro 2010668.

de que se manifiestan transgresiones no susceptibles de abordarse en una controversia constitucional.

Cabe destacar que, si bien el Pleno de este alto tribunal ha conocido en controversia constitucional de la omisión de pago de participaciones y aportaciones reclamadas por los Municipios, lo cierto es que, a partir de un nuevo análisis de los actos impugnados, se advierte que dichas omisiones no vulneran la Constitución federal por implicar exclusivamente un planteamiento de transgresión a aspectos de legalidad.

Lo anterior es así ya que las participaciones y aportaciones federales son recursos económicos públicos cuya regulación y plazos de entrega no descansa en la Constitución federal, sino en las leyes de coordinación fiscal, tanto federal como estatales.

Asimismo, se aprecia que los actos impugnados en análisis no vulneran la esfera de competencias o facultades consagradas en tal precepto constitucional, sino que se trata de una contención derivada, en todo caso, del mero incumplimiento a lo dispuesto en las normas secundarias que regulan el funcionamiento del sistema de coordinación fiscal.

Así, se advierte que la litis que el Municipio actor pretende dilucidar en los actos impugnados por los cuales se determina desechar la demanda, **se trata de un aspecto de mera legalidad**, consistente en la retención de la cantidad que, según su dicho, le corresponde por concepto de participaciones, de conformidad con lo establecido en la referida Ley de Coordinación Fiscal; por lo que, en el presente caso, no se pretende un análisis de una posible invasión a las esferas competenciales de la referida autoridad, sino que, como se adelantó, únicamente solicita la invalidez de los actos a través de los cuales, aduce, se ha hecho una retención del monto que le corresponde.

En tales condiciones, los términos en los que la persona promovente hace valer su impugnación, no generan un principio de agravio en relación con el ámbito competencial que la Norma Fundamental le atribuye y, por ende, como se adelantó, **el actor no cuenta con interés legítimo** para acudir a esta Suprema Corte a intentar el presente medio de control constitucional que, en todo caso, tendría que encaminarse a defender la regularidad constitucional en el ejercicio de sus atribuciones y no las previstas en favor de cualquier otra autoridad, con el interés de que cumpla el marco constitucional legalmente conferido.

Por tanto, no existe un tema de constitucionalidad directo relacionado con una transgresión a esferas competenciales constitucionales o a derechos

fundamentales –incluso bajo un principio de afectación amplia–, por lo que el examen de legalidad de los actos impugnados no corresponde a la competencia que tiene esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para el caso de las controversias constitucionales, cuya finalidad es, en esencia, es la de estudiar conflictos que se generen entre dos o más órganos originarios del Estado, respecto del ámbito de competencia constitucional que les corresponde.

En ese orden de ideas, si de la demanda se aprecia que la pretensión del actor no se trata de una impugnación concreta respecto de una violación directa a la Constitución General de la República, sino de un conflicto de legalidad que no involucra violaciones a órbitas competenciales, entonces la controversia constitucional respecto a los actos reclamados en comento es improcedente.

Continuando con el análisis de lo impugnado en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se actualiza la diversa causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII¹², en relación con el 21, fracción I¹³, de la ley reglamentaria, relativa **a la falta de oportunidad en la presentación de la demanda, ya que el presente asunto fue promovido fuera del plazo legal de treinta días hábiles**, contados a partir del siguiente al en que se haya tenido conocimiento del acto controvertido.

En principio es necesario precisar que si bien el Municipio actor impugna los actos omisivos de referencia dándoles el tratamiento de actos negativos, lo cierto es que dichas retenciones de recursos federales derivan de actos de naturaleza positiva, ya que lo impugnado no fueron omisiones de pago, sino actos de retención de recursos federales, entendidos como actos positivos, en tanto que existía una fecha cierta de pago establecida en los calendarios correspondientes a las entregas de dichos recursos, que fueron publicados debidamente a través del medio de difusión oficial local.

¹² **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21;

¹³ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos u omisiones, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos; (...).

Esta concepción de los actos impugnados impacta en el cómputo de la oportunidad para controvertirlos, ya que delimita la posibilidad a los treinta días previos a que tuvo conocimiento de éstos, en términos del artículo 21 de la ley reglamentaria.

Sirve de apoyo a lo expuesto, el criterio aplicado por analogía de razón, sostenido en la tesis de rubro y texto siguientes:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVERTIÓ OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE. Si bien es cierto que como lo estableció el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial P./J. 43/2003, de rubro: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.”, cuando se trate de omisiones, la oportunidad para impugnarlas a través de la controversia constitucional se actualiza día a día, mientras aquéllas subsistan, también lo es que tal criterio no es aplicable cuando se impugnan las consecuencias directas de un acto positivo que no se controvertió oportunamente, como es la falta de remisión al Congreso del Estado de Jalisco del dictamen técnico y del expediente de un Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia local tres meses antes de que concluyera su nombramiento para determinar lo relativo a su ratificación, a la que por ser una consecuencia necesaria del acuerdo del Supremo Tribunal de Justicia del Estado en el que determinó que el indicado juzgador es inamovible por haber sido ratificado con anterioridad, no se le puede atribuir el carácter de omisión para los efectos de la controversia, por lo que el plazo para controvertir la aludida falta de remisión es el mismo que rige para la impugnación del acuerdo del que deriva, sin que sea válido sujetarlo a la regla prevista en la jurisprudencia mencionada.”¹⁴.

Ahora bien, para determinar si la impugnación de los actos es oportuna, debe tenerse en cuenta que el veintinueve de enero de dos mil dieciséis se publicó en la Gaceta Oficial del estado de Veracruz el “ACUERDO POR EL QUE SE DA A CONOCER LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL ENTRE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ PARA EL EJERCICIO FISCAL 2016”, que contiene el “*Calendario de fechas de pago de 2016 del FISMDF*”. De acuerdo con este documento, el estado de Veracruz debió haber entregado los recursos correspondientes de dos mil dieciséis, a más tardar, los días ocho de febrero, siete de marzo, siete de abril, seis de mayo, siete de junio, siete de julio, cinco de agosto, siete de septiembre, siete de octubre y cuatro de noviembre de la anualidad referida. De esta forma, el Municipio actor tuvo pleno conocimiento de la retención de los recursos de esa anualidad desde el día siguiente a la referidas fechas y por tanto, es a partir de estas que debe contabilizarse el plazo para su

¹⁴Tesis P./J. 113/2010, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII correspondiente al mes de enero de dos mil once, página dos mil setecientos dieciséis, con número de registro 163194.

impugnación. Consecuentemente, **la retención de las participaciones federales de dos mil dieciséis que impugnan son extemporáneas.**

En ese sentido, si la demanda de controversia constitucional que nos ocupa se recibió el veinticuatro de octubre de dos mil veintidós en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este alto tribunal, a través del buzón judicial, denota que **ha transcurrido en exceso el plazo de treinta días hábiles para promover el presente medio de control constitucional**, toda vez que, como ya se dijo, los recursos federales que son materia de impugnación en este asunto, pertenecen a los ejercicios fiscales de dos mil dieciséis.

En consecuencia, la presente demanda debe **desecharse de plano con respecto a los actos atribuidos al Poder Ejecutivo Estatal**, al ser manifiesto e indudable que **el Municipio actor carece de interés legítimo para promover el presente medio de control constitucional en contra del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, toda vez que, su pretensión no se basa en un principio de afectación amplia a la Constitución Federal; lo que, en la especie, actualiza el supuesto de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, aun cuando se admitiera ésta y se sustanciara el procedimiento, no sería factible llegar a una conclusión diversa.

Por otro lado, se tiene al **Municipio actor** por designadas a las **personas delegadas y domicilio** para oír y recibir notificaciones en esta Ciudad que indica, así también se tienen por exhibidas las documentales que acompaña.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 11, párrafos primero y segundo¹⁵, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 305¹⁶ del

¹⁵ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley. [...]

¹⁶ **Código Federal de Procedimientos Civiles**

Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del artículo 1¹⁷ de la citada ley.

Por todo lo expuesto y estudiado en el contenido del presente proveído, lo conducente es desechar la presente demanda de este medio de control constitucional, dicha conclusión encuentra apoyo en la tesis que a continuación se señala:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTRIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO. Si de la sola lectura de la demanda se advierte que existen cuestiones de derecho que impiden la procedencia de la controversia constitucional y que, por sus propios caracteres, no son desvirtuables con su tramitación pues nada de lo que se arguya o pruebe podrá modificar o superar esas consecuencias, aquélla debe considerarse notoriamente improcedente y, por ende, procede desecharla de plano.”¹⁸

Por las razones expuestas, se

ACUERDA

PRIMERO. Se desecha de plano, por notoriamente improcedente, la demanda de controversia constitucional que hace valer la persona titular de la Sindicatura del Municipio de Tatatila, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

SEGUNDO. Una vez que cause estado este auto, archívese el expediente como asunto concluido.

Finalmente, agréguese al expediente para que surta efectos legales la impresión de la evidencia criptográfica de este auto y los subsecuentes, conforme al artículo 9¹⁹ del Acuerdo General Plenario 8/2020.

Notifíquese.

Artículo 305. Todos los litigantes, en el primer escrito o en la primera diligencia judicial en que intervengan, deben designar casa ubicada en la población en que tenga su sede el tribunal, para que se les hagan las notificaciones que deban ser personales. Igualmente deben señalar la casa en que ha de hacerse la primera notificación a la persona o personas contra quienes promuevan, o a las que les interese que se notifique, por la intervención que deban tener en el asunto. No es necesario señalar el domicilio de los funcionarios públicos. Estos siempre serán notificados en su residencia oficial.

¹⁷ **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

¹⁸ **Tesis P. LXXI/2004**, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, diciembre de dos mil cuatro, página 1122, registro 179954.

¹⁹ **Acuerdo general Número 8/2020, de veintiuno de mayo de dos mil veinte, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad, así como el uso del sistema electrónico de este alto tribunal para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificaciones por vía electrónica en los expedientes respectivos.**

Artículo 9. Los acuerdos y las diversas resoluciones se podrán generar electrónicamente con FIREL del Ministro Presidente o del Ministro instructor, según corresponda, así como del secretario respectivo; sin menoscabo de que puedan firmarse de manera autógrafa y, una vez digitalizados, se integren al expediente respectivo con el uso de la FIREL.

Lo proveyó y firma la **Ministra instructora Norma Lucía Piña Hernández**, quien actúa con la Maestra Carmina Cortés Rodríguez, Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.

Esta hoja corresponde al proveído de veinticinco de noviembre de dos mil veintidós, dictado por la **Ministra Norma Lucía Piña Hernández**, instructora en la presente controversia constitucional **223/2022**, promovida por el Municipio de Tatatila, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Conste.

AARH/PLPL 02

